



Jurnal

APHTN-HAN

Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara-Hukum Administrasi Negara
Jln. Kramat VI, No. 18 Kec. Senen, Jakarta Pusat 10410

🌐 japhtnhan.id

✉ info@japhtnhan.id

KEDUDUKAN HUKUM KEPUTUSAN FIKTIF POSITIF SEJAK PENGUNDANGAN UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA

LEGAL POSITION OF FICTIOUS ADMINISTRATIVE APPROVAL SINCE THE ENACTMENT OF 'CIPTA KERJA' LAW

Andika Risqi Irvansyah

Fakultas Hukum Universitas Airlangga

Jalan Dharmawangsa Dalam Selatan, Kota Surabaya, Jawa Timur, 60286

E-mail: andika.risqi.vansyah-2018@fh.unair.ac.id

Naskah diterima: 9 April 2022, **Revisi:** 29 Juni 2022, **Disetujui:** 29 Juli 2022

ABSTRAK

Ketentuan mengenai keputusan fiktif positif dalam Pasal 53 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan mengalami perubahan yang signifikan dalam Undang-Undang Cipta Kerja. Perubahan tersebut melingkupi 3 hal yaitu batas waktu pengabulan permohonan keputusan fiktif positif, permohonan atas keputusan berbentuk elektronik, dan hapusnya Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai lembaga yang berwenang untuk memeriksa dan memutus perkara fiktif positif. Perubahan tersebut juga memicu adanya suatu permasalahan hukum, dalam hal ini adalah terdapat kekosongan pengaturan terhadap lembaga pemutus fiktif positif dan kerancuan pemberlakuan keputusan fiktif positif yang diubah dalam Undang-Undang Cipta Kerja. Akibat yang timbul dari hal tersebut adalah ketidakpastian pelaksanaan dari aturan hukum keputusan fiktif positif sejak diubah dengan Undang-Undang Cipta Kerja. Mengacu pada hal tersebut, maka Penulis akan melakukan analisis terhadap konsep dan kedudukan dari keputusan fiktif positif sejak pengundangan Undang-Undang Cipta Kerja dan keberlakuan hukum dari keputusan fiktif positif sejak pengundangan Undang-Undang Cipta Kerja. Kedua analisis tersebut akan dikaji dengan metode penelitian hukum serta menggunakan pendekatan konseptual dan peraturan perundang-undangan. Analisis berdasarkan metode tersebut menunjukkan bahwa konsep keputusan fiktif positif dalam Undang-Undang Cipta Kerja tetap mengabulkan berdasarkan hukum permohonan Keputusan Tata Usaha Negara jika telah melampaui waktu yang telah ditentukan, namun lembaga yang menentukan keberlakuan dari keputusan tersebut tidak lagi menjadi wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara. Berdasarkan hal tersebut, maka pengaturan terhadap lembaga yang berwenang untuk menetapkan keputusan fiktif positif tetap harus ada, karena lembaga tersebut berperan sebagai pemberi legalitas atas permohonan Keputusan Tata Usaha Negara yang dikabulkan secara hukum.

Kata kunci: Keputusan Tata Usaha Negara; Keputusan Fiktif Positif; Kedudukan Hukum; Keberlakuan Hukum.

ABSTRACT

Regulation of fictitious administrative approval in Article 53 of Law Number 30 year 2014 concerning 'Administrasi Pemerintahan' underwent significant changes in Law Number 11 year 2020 concerning 'Cipta Kerja'. These changes cover 3 things, namely the deadline for granting applications for fictitious administrative approval, applications for electronic decisions, and the abolition of the State Administrative Court as the institution that examine and decide on fictitious positive cases. This change also triggers a legal problem, in this case there is a law vacuum for positive fictitious termination agencies and ambiguity in the implementation of positive fictitious decisions that have been amended in the 'Cipta Kerja' Law. The consequence that arises is the uncertainty of the implementation of the fictitious administrative approval since it was amended by the 'Cipta Kerja' Law. Based on this, the author will analyze the concept and position of fictitious administrative approval and the legal validity of fictitious administrative approval since the enactment of the 'Cipta Kerja' Law. Both analyzes will use legal research methods with a statute and conceptual approach. The analysis based on this method shows that the concept of fictitious administrative approval in the 'Cipta Kerja' Law still grants based on the law for the application for a State Administrative Decision has passed the specified time, but the institution that determines the validity of that decision is no longer the authority of the State Administrative Court. Based on this, the regulation on the institution authorized to determine positive fictitious decisions must still exist, because the institution acts as the legal basis for the request for a State Administrative Decision which is legally granted.

Keywords: *State Administrative Decisions; Fictitious Administrative Approval; Legal Position; Law Enactment.*

I. PENDAHULUAN**A. Latar Belakang**

Penyelenggaraan pemerintahan di era modern saat ini memerlukan sarana administrasi pemerintahan yang mendukung, salah satunya yakni Keputusan Tata Usaha Negara. Definisi dari Keputusan Tata Usaha Negara¹ mengacu pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, tepatnya dalam Pasal 1 angka 9 menyatakan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dengan memuat tindakan hukum tata usaha negara berlandaskan peraturan perundang-undangan dengan sifat konkret, individual, dan final serta menimbulkan akibat hukum bagi orang perorangan maupun badan hukum perdata.

Definisi tersebut dalam perkembangannya pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (selanjutnya disebut sebagai

¹ Suhariyanto, Budi. 2018. "Persinggungan Kewenangan Mengadili Penyalahgunaan Diskresi Antara Pengadilan Tun Dan Pengadilan Tipikor / Interception Of Justice Authority Of Discretion Abuse Between Administration Court And Corruption Courts." *Jurnal Hukum Dan Peradilan* 7 (2). Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung RI: 213. doi:10.25216/jhp.7.2.2018.213-236.

Undang-Undang Administrasi Pemerintahan) tidak hanya berbentuk fisik saja melainkan dapat berupa Keputusan Elektronik sebagaimana diatur dalam Pasal 38 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. Perubahan selanjutnya berupa konsep dan sifat Keputusan Tata Usaha Negara dalam Pasal 87 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan telah ditentukan mengenai perluasan Keputusan Tata Usaha Negara yang sebelumnya diatur dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara. Perluasan tersebut berturut-turut adalah sebagai berikut: penetapan tertulis berhubungan dengan tindakan faktual; Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara dalam bidang eksekutif, legislatif, yudisial, dan penyelenggara negara lainnya; melandaskan pada peraturan perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik; bersifat final dengan arti yang lebih luas; Keputusan yang masih berpotensi menimbulkan suatu akibat hukum; dan/atau Keputusan yang berlaku bagi warga masyarakat.²

Perubahan konsep dan unsur Keputusan dalam hal ini diiringi dengan peningkatan jumlah permohonan untuk memperoleh Keputusan kepada Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara. Hal tersebut dalam praktiknya dapat muncul permohonan yang tertunda atau tidak terlayani sehingga terdapat keputusan yang bersifat fiktif. Pada perkembangannya, keputusan fiktif diawali pada Pasal 3 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara yang berdasarkan pasal tersebut terhadap permohonan Keputusan yang telah melampaui waktu berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada maka permohonan tersebut dianggap ditolak secara hukum sehingga dikenal dengan konsep keputusan fiktif negatif. Konsep tersebut telah mengalami perubahan, yakni berdasarkan Pasal 53 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan yang memberikan ketentuan bahwa terhadap permohonan yang telah lewat waktu sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan maka permohonan tersebut dikabulkan secara hukum yang juga dikenal dengan istilah keputusan fiktif positif.

Konsep fiktif positif sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan berdasarkan asas *lex posterior derogate legi priori*³ telah mengesampingkan konsep fiktif negatif dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, meskipun di dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan tidak secara tegas mencabut ketentuan mengenai konsep fiktif negatif dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara melainkan hal tersebut dipertegas oleh Mahkamah Agung dalam Surat Edaran Mahkamah Agung 1 Tahun 2017 tentang

² Solechan, Solechan. 2019. "Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Pelayanan Publik." *Administrative Law and Governance Journal* 2 (3). Institute of Research and Community Services Diponegoro University (LPPM UNDIP): 541-57. doi:10.14710/alj.v2i3.541-557.

³ Sahlan, Muhammad. 2016. "Unsur Menyalahgunakan Kewenangan Dalam Tindak Pidana Korupsi Sebagai Kompetensi Absolut Peradilan Administrasi." *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* 23 (2). Universitas Islam Indonesia (Islamic University of Indonesia): 271-93. doi:10.20885/iustum.vol23.iss2.art6.

Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2017 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan (selanjutnya disebut sebagai SEMA 1 Tahun 2017) yang pada Rumusan Kamar Tata Usaha Negara memberikan ketentuan bahwa terhadap gugatan fiktif negatif⁴ yang diatur dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dianggap tidak dapat diberlakukan karena telah ada ketentuan dalam Pasal 53 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan yang mengatur keputusan fiktif positif. Pengaturan tersebut telah menandakan bahwa konsep fiktif positif adalah konsep yang diterapkan ketika terdapat permohonan yang telah lewat waktu.

Konsep keputusan fiktif positif secara sistematis diatur dalam Pasal 53 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. Pada Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dinyatakan bahwa terdapat batas waktu kewajiban untuk menetapkan dan/atau melakukan keputusan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan tersebut memberikan penegasan bahwa ada batasan waktu bagi Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara untuk menanggapi permohonan tersebut, yakni baik menetapkan dan/atau melaksanakan Keputusan Tata Usaha Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur. Pada ketentuan berikutnya, yakni Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan diatur bahwa terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang tidak menentukan batasan waktu kewajiban sebagaimana telah dimaksud pada Pasal 53 ayat (1), maka Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara dalam tenggat waktu 10 hari kerja wajib untuk menetapkan dan/atau melakukan Keputusan Tata Usaha Negara setelah permohonan diterima secara lengkap oleh Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara. Akibat dari tidak dilaksanakannya hal tersebut menimbulkan konsekuensi berupa dikabulkannya permohonan tersebut berdasarkan hukum.

Ketentuan berikutnya dalam Pasal 53 ayat (3) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan memberikan penegasan atas dikabulkan secara hukum permohonan untuk menetapkan dan/atau melakukan Keputusan Tata Usaha Negara oleh Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara akibat tidak segera dilakukannya kewajiban atas permohonan tersebut. Pada ketentuan berikutnya, dalam Pasal 53 ayat (4) dan ayat (5) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan mengatur hak bagi subjek hukum pemohon untuk mendapatkan penetapan dan/atau pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara dengan mengajukan permohonan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara. Ketika permohonan kepada Peradilan Tata Usaha Negara dikabulkan, maka

⁴ Triartha Yuliani, Erlin. 2020. "PERBANDINGAN ANTARA KONSEP FIKTIF NEGATIF DALAM UU 5 TAHUN 1986 TENTANG PERADILAN TATA USAHA NEGARA DENGAN KONSEP FIKTIF POSITIF DALAM UU 30 TAHUN 2014 TENTANG ADMINISTRASI PEMERINTAHAN." *Jurnal Komunikasi Hukum (JKH)* 6 (1). Universitas Pendidikan Ganesha: 64. doi:10.23887/jkh.v6i1.23441.

berdasarkan Pasal 53 ayat (6) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara wajib untuk menetapkan Keputusan Tata Usaha Negara dengan waktu paling lama 5 hari kerja sejak putusan Peradilan Tata Usaha Negara ditetapkan. Pokok-pokok ketentuan dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan yang mengatur mengenai keputusan fiktif positif mengalami perubahan dalam Pasal 175 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Cipta Kerja).

Perubahan dalam Undang-Undang Cipta Kerja secara spesifik terdiri atas 3 hal utama, yakni batas waktu pengabulan permohonan oleh Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara yang dipangkas menjadi 5 hari kerja ketika tidak diatur oleh undang-undang inti; pengaturan mengenai permohonan keputusan berbentuk elektronik yang juga tunduk pada ketentuan Pasal 53 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan setelah diubah dengan Undang-Undang Cipta Kerja; dan penghapusan wewenang Peradilan Tata Usaha Negara sebagai lembaga yang berwenang untuk memutus perkara permohonan keputusan fiktif positif.⁵ Jika dilihat secara cermat, pada ketentuan Pasal 175 butir ke-6 yang fokus membahas ketentuan keputusan fiktif positif terdapat permasalahan mengenai lembaga Peradilan Tata Usaha Negara yang dihapuskan kewenangannya untuk memutus perkara permohonan keputusan fiktif positif. Ketentuan tersebut menurut Undang-Undang Cipta Kerja akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Presiden, namun hingga saat ini Peraturan Presiden tersebut belum/tidak diatur dan terhalang untuk dapat dibentuk akibat adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020⁶ yang dalam salah satu amar putusannya memerintahkan untuk menunda seluruh peraturan pelaksana dari Undang-Undang Cipta Kerja, termasuk dalam hal ini adalah terkait dengan Peraturan Presiden tersebut. Hal ini menjadi landasan awal bagi Penulis untuk menganalisis kedudukan dari keputusan fiktif positif setelah pengundangan Undang-Undang Cipta Kerja.

⁵ Baca juga dalam Mailinda Eka Yuniza and Melodia Puji Inggarwati, "Peluang Dan Tantangan Penerapan Keputusan Fiktif Positif Setelah Undang-Undang Cipta Kerja Diundangkan," *Jurnal de Jure* 9, no. 2 (2017): 2-3, <https://doi.org/10.36277/jurnaldejure.v13i2.539>. Sikap diam Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan pada beberapa kasus fiktif positif di pengadilan tidak selalu dinilai sebagai pernyataan penerimaan permohonan, tetapi memiliki dua kemungkinan dimana diantaranya adalah pertama menolak dikarenakan persyaratan pemohon belum lengkap ataukah sesuai dengan amanat pasal 53. Tetapi dalam hal ini, sejak diundangkannya Undang-Undang Cipta Kerja menyebabkan badan dan/atau pejabat dalam jangka waktu 5 (lima) hari kerja untuk setelah keputusan fiktif positif diputuskan harus diutamakan permohonan fiktif positif tersebut agar segera ditindaklanjuti. Hal ini dikarenakan konsekuensi apabila permohonan tidak ditanggapi oleh Badan dan/atau pejabat pemerintahan yakni permohonan dianggap diterima

⁶ Hadiyati, Nur. 2022. "Legal Implications Of Msme Regulation On The Conditionally Unconstitutional Job Creation Law." *Jurnal Komunikasi Hukum (JKH)* 8 (1): 291-306. <https://ejournal.undiksha.ac.id/index.php/jkh/article/view/44406>.

Telah diubahnya konsep keputusan fiktif positif dalam Pasal 53 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dengan Pasal 175 butir ke-6 Undang-Undang Cipta Kerja memunculkan pertanyaan besar mengenai kedudukan hukum dari konsep fiktif positif. Kedudukan hukum yang dimaksud dalam hal ini berupa bagaimana aturan hukum dari konsep fiktif positif setelah pengundangan Undang-Undang Cipta Kerja mengatur keberlakuan konsep tersebut, dan apakah dari konsep keputusan fiktif positif setelah pengundangan Undang-Undang Cipta Kerja dapat langsung diberlakukan tanpa melalui lembaga tertentu sebagai pihak yang memerintahkan untuk diterbitkan suatu Keputusan yang bersifat definitif. Pertanyaan tersebut akan dianalisis oleh Penulis dengan menggunakan penelitian hukum dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan konseptual.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang sudah Penulis kemukakan diatas, maka masalah dalam artikel ini akan menjawab bagaimana aturan hukum terhadap konsep keputusan fiktif positif sejak pengundangan Undang-Undang Cipta Kerja berkaitan dengan kedudukan dari keputusan fiktif positif? dan bagaimana keberlakuan dari konsep keputusan fiktif positif sejak pengundangan Undang-Undang Cipta Kerja?

C. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yang didalamnya menggunakan *doctrinal research* yakni *research which provides a systematic exposition of the rules governing a particular legal category, analyses the relationship between rules, explains areas of difficulty and, perhaps, predicts future developments.*⁷ Penelitian dengan metode tersebut akan menjabarkan peraturan perundang-undangan dan landasan konseptual yang terkait dengan keputusan fiktif positif. Penelitian tersebut juga menggunakan dua pendekatan, yakni pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan konseptual merupakan pendekatan yang berfokus pada pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum⁸, yang dalam hal ini pendekatan tersebut akan memberikan analisis terhadap konsep keputusan fiktif positif serta memberikan analisis terhadap keberlakuan keputusan fiktif positif saat ini dikaitkan dengan pengaturan di dalam Undang-Undang Cipta Kerja.

Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan yang meletakkan pada pemahaman terhadap hierarki dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan dalam metode pemecahan masalah⁹, yang dalam hal ini pendekatan tersebut akan

⁷ Volokh, Eugene. 2010. "Academic Legal Writing: Law Review Articles, Student Notes, Seminar Papers, and Getting on Law Review." *Nicotine & Tobacco Research : Official Journal of the Society for Research on Nicotine and Tobacco* 15: 391.

⁸ Peter Mahmud Marzuki. 2016. *Penelitian Hukum*. Kencana, 2017. Vol. 17.

⁹ *Ibid.*, h. 137.

mengkaji beberapa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan konsep keputusan fiktif positif, di antaranya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, dan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 8 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara untuk Memperoleh Putusan atas Penerimaan Permohonan Guna Mendapatkan Keputusan dan/atau Tindakan Badan atau Pejabat Pemerintahan.

Berdasarkan dari kedua hal tersebut, maka akan terdapat pemecahan masalah atas kedudukan hukum dari keputusan fiktif positif sejak pengundangan Undang-Undang Cipta Kerja dengan hasil yang bersifat preskriptif-analitis. Hal tersebut akan memberikan simpulan yang dapat berguna bagi pembaca untuk dapat memaknai konsep keputusan fiktif positif sejak pengundangan Undang-Undang Cipta Kerja khususnya terkait dengan kedudukan hukum dari konsep tersebut dan penerapannya di tengah masyarakat.

II. PEMBAHASAN

A. PENGATURAN KEDUDUKAN KONSEP KEPUTUSAN FIKTIF POSITIF SETELAH PENGUNDANGAN UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA

Konsep keputusan fiktif positif, sebagaimana telah dijelaskan pada bagian latar belakang, secara historis diawali dengan adanya konsep keputusan fiktif negatif. Keputusan fiktif negatif adalah konsep keputusan fiktif yang menyatakan bahwa keputusan dianggap telah dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dengan sifat menolak permohonan yang diajukan oleh pemohon setelah melewati waktu tertentu menurut peraturan perundang-undangan, atau terdapat fiksi hukum berupa tindakan yang diam merupakan sikap menolak.¹⁰ Hal tersebut diatur dalam Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara yang juga menyebutkan bahwa sebab dari penolakan tersebut adalah sikap diam dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara terhadap permohonan yang diajukan.

Berbeda dengan konsep keputusan fiktif negatif, dalam keputusan fiktif positif dinyatakan bahwa permohonan yang diajukan dikabulkan secara hukum sebagai akibat dari tidak adanya tindak lanjut dari Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara terhadap permohonan yang disampaikan oleh pemohon. Hal tersebut mensyaratkan lebih lanjut dengan perlunya suatu putusan dari Pengadilan Tata Usaha Negara, yang dalam hal ini jika mengabulkan permohonan tersebut maka timbul kewajiban bagi Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara untuk menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara sesuai dengan batas waktu yang

¹⁰ Fence M. Wantu, 2014. "Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara." Buku Hukum, 1-90.

ditentukan dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, yakni maksimal 5 hari kerja setelah tanggal putusan tersebut ditetapkan. Terhadap pemohon dalam hal ini dapat mengajukan permohonan ke Pengadilan Tata Usaha Negara untuk dapat memperoleh putusan atas keputusan fiktif positif yang diterimanya, serta terdapat pengaturan teknis yang mengatur lebih lanjut hal tersebut yaitu di dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 8 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara untuk Memperoleh Putusan atas Penerimaan Permohonan Guna Mendapatkan Keputusan dan/atau Tindakan Badan atau Pejabat Pemerintahan (selanjutnya disebut sebagai Perma Fiktif Positif).¹¹

Dualisme konsep keputusan fiktif tersebut berdasarkan asas *lex posteriori derogate legi priori* memberikan kedudukan kepada konsep keputusan fiktif positif sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan sebagai konsep yang menggantikan keputusan fiktif negatif sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pengadilan Tata Usaha Negara. Pada konsep keputusan fiktif positif, secara historis berawal dari beberapa perkembangan permohonan Keputusan yang berada di negara yang menganut sistem hukum *Common Law*. Oswald Jansen memberikan pandangan bahwa fiktif positif merupakan *lex* dalam bahasa latin serta *silencio positivo* dalam kepustakaan hukum di Spanyol dan beberapa peristilahan lainnya seperti *silent consent*, *fictious approval* atau *tacit authorization* dalam kepustakaan Inggris, yang kesemua penyebutan tersebut mengarah pada pengertian bahwa dianggap kabul suatu keputusan secara diam-diam oleh hukum.¹² Pandangan tersebut juga didukung oleh Mark Aronson yang dalam sistem hukum *common law* dikenal dengan istilah *administration inaction* atau tidak bertindakya suatu Badan maupun Pejabat Tata Usaha Negara dalam urusan-urusan tertentu yang merupakan bagian dari pelaksanaan urusan pemerintahan.¹³

Pandangan-pandangan tersebut menurut Eralda Mathasani Cani adalah bagian dari salah satu maksim hukum di Zaman Romawi yang menyatakan bahwa *quitacet consentire videtur* atau jika diterjemahkan secara bebas adalah tindakan yang diam menimbulkan persetujuan serta-merta.¹⁴ Berdasarkan konsep tersebut, keputusan fiktif positif yang diatur dalam Pasal 53 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan menggunakan adaptasi doktrin dan maksim tersebut yang bertujuan untuk mengabulkan secara hukum permohonan untuk diterbitkan suatu keputusan oleh Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara yang menerima keputusan tersebut. Analisis tersebut sesuai dengan asas *accepti (fictum positiva)* yakni dikabulkan secara

¹¹ *Ibid.*, h. 147.

¹² Wulandari, Desy. 2020. "Pengujian Keputusan Fiktif Positif Di Pengadilan Tata Usaha Negara." Jurnal Lex Renaissance 5 (1). Universitas Islam Indonesia (Islamic University of Indonesia). doi:10.20885/jlr.vol5.iss1.art3.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*, h. 38.

hukum atas suatu permohonan, sehingga atas hal tersebut dapat ditentukan kedudukan dari keputusan fiktif positif dalam hukum di Indonesia.

Pada analisis tersebut perlu dipahami adanya sikap diam dari suatu tindakan pemerintahan, yang dalam hal ini dapat dianalisis secara mendalam mengenai maksud dari tindakan diam tersebut. Perbuatan berupa diamnya suatu Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara dapat berasal dari ketidakmampuan administrasi itu sendiri (*unable to exercise the duty*) atau disebabkan oleh kesengajaan (*unwilling to exercise the duty*).¹⁵ Bahwa hal tersebut lebih lanjut diejawantahkan pada bentuk perbuatan melawan hukum pemerintahan pada negara *common law* yang dalam hal dikabulkannya secara hukum permohonan atas keputusan tersebut masuk sebagai *nonfeasance*, yaitu tidak berbuat sesuatu yang diwajibkan oleh hukum.¹⁶ Hal tersebut juga *linier* dengan ketentuan di dalam Perma Fiktif Positif yang menunjukkan bahwa objek perkara dalam permohonan keputusan fiktif positif adalah mengenai aturan yang mewajibkan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara untuk melaksanakan penerbitan keputusan yang dimohonkan.¹⁷

Beranjak dari penjelasan konseptual dari keputusan fiktif positif, perlu ditelaah secara detail mengenai konsep keputusan fiktif positif sejak diundangkan Undang-Undang Cipta Kerja. Ketentuan keputusan fiktif positif dalam Undang-Undang Cipta Kerja menjadi kabur dalam hal menentukan kedudukan hukum dari keputusan fiktif positif tersebut. Pada Pasal 175 butir ke-6 yang mengubah ketentuan pada Pasal 53 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, telah memunculkan 3 perubahan utama yang menonjol dan berpengaruh terhadap konsep keputusan fiktif positif, yaitu: a. Perubahan batas waktu penetapan Keputusan Tata Usaha Negara, b. Masuknya keputusan berbentuk elektronik, dan c. Hilangnya wewenang mengadili keputusan fiktif positif oleh Pengadilan Tata Usaha Negara.

Pada perubahan batas waktu penetapan Keputusan Tata Usaha Negara terdapat perubahan batas waktu penetapan oleh Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara yang sebelumnya adalah maksimal 10 hari kerja dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, menjadi maksimal 5 hari kerja dalam Undang-Undang Cipta Kerja sebagaimana mengubah ketentuan Pasal 53 ayat (3) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. Perubahan tersebut pada satu sisi merupakan hal yang baik dalam pelayanan publik bagi masyarakat atas perlu adanya percepatan dalam proses pengurusan permohonan keputusan, namun pada sisi yang lain dapat menimbulkan dampak negatif berupa adanya kemungkinan suatu keputusan tidak diperiksa secara teliti oleh Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara sehingga dapat menimbulkan

¹⁵ Enrico Simanjuntak, "Simanjuntak, Enrico. 2018. "Prospek Prinsip Fiktif Positif Dalam Menunjang Kemudahan Berusaha Di Indonesia." Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional 7 (2). Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI: 301. doi:10.33331/rechtsvinding.v7i2.250.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Enrico Simanjuntak, Hukum Acara ... *Op.Cit.*, h. 147.

kecacatan secara substansi.¹⁸ Hal berikutnya yang dapat menjadikan dampak buruk adalah masih belum meratanya sarana prasarana pendukung yang dapat memproses keputusan, khususnya juga dalam hal ini adalah keterjangkauan wilayah yang sangat luas dan masih belum tersedia dengan memadai sarana yang mendukung penerbitan keputusan. Pemerintah sebagai pihak yang melaksanakan fungsi pemerintahan tentu perlu dengan segera memperhatikan keterjangkauan wilayah dan ketersediaan sarana prasarana yang memadai agar pengurusan penerbitan keputusan yang tidak kurang dari 5 hari kerja dapat terlaksana dengan baik. Kaitan antara keputusan TUN dalam memutuskan perkara sangat berkaitan erat dengan masalah pelayanan publik oleh karenanya perbedaan antara Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dan Undang-Undang PTUN terdapat dua sudut pandang antara fiktif positif dan fiktif negatif hal ini memunculkan permasalahan dari sudut pandang dan pelaksanaannya. Walaupun fiktif positif merupakan kebijakan yang ideal dalam mengatasi sikap diamnya pemerintah terhadap permohonan yang diajukan oleh masyarakat, tetapi juga mempunyai kekurangan bahwa karena ada 2 (dua) norma yang mengatur, sehingga terjadi polarisasi kebijakan. Dengan kehadiran Undang-Undang Cipta Kerja memungkinkan asas *lex posterior derogat legi priori*, sebagai bentuk pengesampingan antara perbedaan pandangan tersebut.¹⁹

Perubahan berikutnya adalah mengenai konsep keputusan berbentuk elektronik yang diterbitkan berdasarkan sistem elektronik yang digunakan oleh tiap-tiap Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara. Pengaturan ini bersifat baru dalam Pasal 53 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, yakni diatur dalam Pasal 53 ayat (3) yang sebelumnya mengatur tentang landasan hukum mengabulkan keputusan yang dimohonkan namun tidak diterbitkan oleh Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara sesuai waktu yang telah ditentukan. Pengaturan tersebut melanjutkan konsep yang diatur dalam Pasal 38 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, yang juga diubah dengan Undang-Undang Cipta Kerja, dengan mengatur bahwa keputusan berbentuk elektronik berkekuatan hukum yang sama seperti keputusan yang tertulis.

Permasalahan yang ada dalam hal ini adalah mengenai konsep Keputusan Tata Usaha Negara yang pada prinsipnya merupakan penetapan tertulis, sedangkan dengan muncul suatu keputusan berbentuk elektronik yang diproses melalui sistem elektronik menimbulkan kerancuan pemaknaan maksud penetapan tertulis. Hal ini sama dengan pemaknaan ketetapan tertulis Keputusan Tata Usaha Negara sebagai bagian dari tindakan faktual dalam Pasal 87 Undang-Undang Administrasi

¹⁸ Pratama, Surya Mukti, Adrian E. Rompis, and R. Adi Nurzaman. 2021. "Kewenangan PTUN Dalam Memeriksa Surat Presiden Tentang RUU Cipta Kerja Dan Implikasi Putusannya." *Risalah Hukum* 17 (1): 11-25. <https://e-journal.fh.unmul.ac.id/index.php/risalah/article/view/516>.

¹⁹ Erlin Triartha Yuliani, "Perbandingan Antara Konsep Fiktif Negatif Dalam Undang-Undang No 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Dengan Fiktif Positif Dalam Undang-Undang No 30 Tahun 2004 Tentang Administrasi Pemerintahan Dan Permasalahannya," *University Of Bengkulu Law Journal* 5, no. 1 (April 29, 2020): 10, <https://doi.org/10.33369/ubelaj.5.1.1-11>.

Pemerintahan. Pembentuk undang-undang perlu untuk mengubah definisi dari ketetapan tertulis sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara untuk menyesuaikan dengan ketentuan dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. Hal ini dilakukan agar tidak terjadi kerancuan dalam memaknai definisi penetapan tertulis yang di dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara mengarah pada kepastian hukum dan memudahkan dalam proses pembuktian di persidangan.

Terhadap ketentuan keputusan elektronik dalam Pasal 53 tersebut menimbulkan permasalahan dalam hal penanganan permohonan fiktif positif apabila hal tersebut terjadi di luar kendali pengelola sistem informasi (*force majeure*) sehingga perlu diatur mengenai ketentuan tersebut secara teknis, meskipun dalam hal ini dapat saja dimungkinkan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara akan menerbitkan keputusan tersebut setelah sistem tersebut kembali normal meskipun telah melampaui waktu kewajiban untuk menerbitkan keputusan.

Perubahan yang terakhir dan paling menonjol adalah tidak diatur lagi wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara dalam memutus perkara permohonan fiktif positif. Hal tersebut dilandaskan pada ketentuan Pasal 53 ayat (5) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan setelah diubah dengan Pasal 175 butir ke-6 Undang-Undang Cipta Kerja yang menyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai bentuk penetapan keputusan yang dikabulkan secara hukum diatur lebih lanjut dalam peraturan presiden. Penghapusan wewenang dari Pengadilan Tata Usaha Negara dalam hal ini menimbulkan dua persepsi, yakni akan ada pengaturan tersendiri mengenai penanganan keputusan fiktif positif dalam bentuk peraturan presiden dan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara yang diatur lebih lanjut di dalam peraturan presiden tersebut. Pada faktanya, hingga saat ini peraturan presiden tersebut masih belum ada sedangkan Undang-Undang Cipta Kerja telah berlaku sehingga timbul kekosongan hukum mengenai penanganan keputusan fiktif positif yang timbul setelah berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja.

Pengaturan lebih lanjut dalam peraturan presiden dalam hal ini juga menandakan bahwa akan ada bentuk pengambilalihan peran oleh pemerintah dalam penanganan perkara permohonan fiktif positif, yakni berupa upaya administratif. Pada Naskah Akademik Undang-Undang Cipta Kerja telah dinyatakan bahwa salah satu perubahan terhadap keputusan fiktif positif adalah untuk meletakkan beban pembuktian kepada pemerintah.²⁰ Pengejawantahan hal tersebut dalam naskah akademik masih menimbulkan kerancuan maksud dari beban pembuktian kepada pemerintah, serta tidak dijelaskan lebih lanjut mengenai lembaga apa yang berwenang dalam menangani keputusan fiktif positif dalam naskah akademik tersebut sehingga semakin mengaburkan upaya perlindungan hukum dan kepastian

²⁰ Badan Pembinaan Hukum Nasional, Naskah Akademik Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2019), h. 186.

hukum bagi masyarakat terhadap sikap diam pemerintah dalam penerbitan keputusan.

Berdasarkan ketentuan tersebut maka terlihat bahwa sejak diubah dengan Undang-Undang Cipta Kerja, ketentuan mengenai keputusan fiktif positif tidak memiliki kedudukan hukum yang jelas bagi subjek hukum penerimanya, sehingga akan timbul suatu akibat hukum yang dalam hal ini berkaitan dengan keberlakuan dari keputusan fiktif positif. Hal yang sama adalah tetap dikabulkan secara hukum permohonan atas Keputusan yang dimohonkan dan telah lewat waktu. Analisis lebih mendalam atas akibat hukum tersebut menjadi penting mengingat keputusan fiktif positif masih dianggap ada melainkan mekanisme perolehannya tidak lagi diatur lembaga mana yang berhak memberikan putusan atau penetapan pelaksanaan keputusan fiktif positif tersebut.

Berdasarkan beberapa hal tersebut, dapat dikatakan terdapat perubahan yang signifikan dalam konsep keputusan fiktif positif sejak pengundangan Undang-Undang Cipta Kerja, termasuk dalam hal ini adalah mengenai kedudukan keputusan fiktif yang bersifat dualistis di Indonesia yang dalam praktiknya sudah menggunakan konsep keputusan fiktif positif berdasarkan asas *lex posteriori derogate legi priori*. Hal berikutnya yang perlu dianalisis adalah keberlakuan dari konsep keputusan fiktif positif sejak pengundangan Undang-Undang Cipta Kerja.

Tabel 1. Kedudukan Keputusan Fiktif di Indonesia antara Fiktif Negatif dan Fiktif Positif

KATEGORI	FIKTIF NEGATIF (Undang-Undang PTUN)	FIKTIF POSITIF (Undang-Undang Administrasi Pemerintahan)	FIKTIF POSITIF (Undang-Undang Cipta Kerja)
Sifat Keputusan	Keputusan yang menolak Permohonan Pemohon Keputusan.	Keputusan yang menerima Permohonan suatu Keputusan.	<i>Sifat Keputusan sama dengan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan.</i>
Masa Waktu Keputusan	Ditentukan menurut Aturan Dasar atau telah menempuh waktu maksimal 4 bulan sejak Permohonan diterima Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.	Ditentukan menurut Aturan Dasar atau telah menempuh waktu maksimal 10 hari kerja sejak Permohonan diterima Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.	Ditentukan menurut Aturan Dasar atau telah menempuh waktu maksimal 5 hari kerja sejak Permohonan diterima Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.

Akibat Hukum	Permohonan atas Keputusan Ditolak, sehingga dianggap Tidak Dikabulkan.	Permohonan Keputusan Diterima berdasarkan hukum, sehingga dapat mengajukan Permohonan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.	Permohonan Keputusan Diterima berdasarkan hukum, namun belum diatur upaya lanjutan.
Prosedur Beracara	Tidak diatur, namun dapat terbuka Acara Biasa.	Menggunakan Acara Khusus berupa Permohonan Putusan atas Keputusan Fiktif Positif dengan maksimal pemutusan 21 hari kerja sejak permohonan di-register.	Tidak diatur, lebih lanjut dalam Peraturan Presiden.
Lembaga Pemutus Perkara	Tidak diatur, namun dengan prosedur Acara Biasa maka menjadi wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara.	Pengadilan Tata Usaha Negara	Tidak/Belum diatur.

Sumber: Dokumen Pribadi Penulis.

B. KEBERLAKUAN KONSEP KEPUTUSAN FIKTIF POSITIF SEJAK PENGUNDANGAN UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA

Bagian ini menjabarkan hasil penelitian dan pembahasan berdasarkan metode analisis yang digunakan. Penulisan hasil dan pembahasan dapat ditambahkan dengan grafik, tabel, atau gambar yang mendukung. Sistematika hasil dan pembahasan harus merujuk pada rumusan masalah penelitian. Penulisan dapat dibuat dengan format sub judul berdasarkan permasalahan yang dibahas.

Konsep keberlakuan hukum dalam hal ini diartikan sebagai ditetapkan suatu kaidah hukum yang memberikan pengaturan dalam suatu peraturan tertentu yang dibentuk oleh pengemban kewenangan hukum yang memiliki kewenangan (*bevoegde rechtsautoriteit*).²¹ Berdasarkan hal tersebut, maka analisis akan memperdalam pengaturan konsep keputusan fiktif positif dalam hukum di Indonesia. Ketentuan fiktif positif sebagaimana telah dianalisis pada sub-bab terdahulu telah memiliki kedudukan sebagai keputusan yang dianggap ada secara hukum sebagai akibat dari tidak ada tindak lanjut dari Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara hingga batas waktu yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan maupun Undang-

²¹ Erwinsyahbana, Tengku. 2018. "Refleksi Hukum." *Ejournal.Uksw.Edu* 3 (3): 17-32. <https://doi.org/10.24246/jrh.2019.v4.i1.p115-134>.

Undang Administrasi Pemerintahan telah terlewati. Hal tersebut membuka ruang bagi pemohon keputusan fiktif positif tersebut untuk dapat mengajukan permohonan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara untuk memperoleh putusan yang menetapkan keberlakuan dari keputusan fiktif positif tersebut.

Pada perkembangannya, keputusan fiktif positif tersebut mengalami perubahan keberlakuan yaitu semenjak diundangkannya Undang-Undang Cipta Kerja yang mengubah secara signifikan keberlakuan dari keputusan fiktif positif tersebut. Hal tersebut lebih lanjut akan ditelaah dan dianalisis dari masing-masing ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur ketentuan fiktif positif tersebut, yang dalam hal ini berada pada tingkatan undang-undang beserta aturan pelaksanaannya, yakni dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dan Undang-Undang Cipta Kerja. Pada masing-masing ketentuan tersebut akan ditemukan perbedaan yang signifikan mengenai pengaturan fiktif positif yang berdampak lebih lanjut pada perlindungan hukum bagi subjek hukum penerima keputusan fiktif positif.

Kehilangan alas kewenangan dengan dihapusnya ketentuan tersebut dalam Pasal 175 Undang-Undang Cipta Kerja. Dengan hanya memberikan pandangan bahwa Keputusan Pengadilan Tata Usaha Negara berkontruksi pada fiktif positif membuat pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya sebagai perwujudan asas *ius curia novit*, namun bila pengadilan tidak memiliki alas kewenangan untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara, maka *mutatis mutandis* putusan dari perkara tersebut haruslah tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*).²²

C. KEBERLAKUAN HUKUM KEPUTUSAN FIKTIF POSITIF DALAM UNDANG-UNDANG ADMINISTRASI PEMERINTAHAN

Ketentuan mengenai keputusan fiktif positif diatur dalam Pasal 53 ayat (3) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan yang menyatakan bahwa terhadap permohonan yang telah melampaui waktu penetapan dan tidak dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara maka dikabulkan secara hukum. Bahwa terhadap dikabulkannya permohonan tersebut secara hukum, dalam undang-undang tersebut diatur mengenai langkah yang dapat ditempuh yaitu melalui mekanisme permohonan ke Pengadilan Tata Usaha Negara yang nantinya akan diputus dalam kurun waktu 21 hari kerja sejak permohonan didaftarkan dan terhadap pemohon akan menerima putusan atas fiktif positif tersebut. Apabila dikabulkan, maka terdapat kewajiban bagi Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara dalam kurun

²² Dian Agung Wicaksono, Bima Fajar Hantoro, and Dedy Kurniawan, "Quo Vadis Pengaturan Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Penerimaan Permohonan Fiktif Positif Pasca Penataan Regulasi Dalam Undang-Undang Cipta Kerja," *Jurnal Rechtsvinding* 10, no. 2 (2021): 334.

waktu 5 hari kerja setelah putusan tersebut ditetapkan untuk segera mengeluarkan keputusan yang dimohonkan.

Penting untuk dipahami bahwa keberlakuan dari suatu keputusan fiktif positif sangat bergantung pada putusan yang dikeluarkan oleh hakim Pengadilan Tata Usaha Negara, yang dalam hal ini diatur dalam Perma Fiktif Positif. Pada Pasal 17 Perma Fiktif Positif telah ditentukan mengenai amar putusan yang menjadi landasan dalam memutus perkara permohonan fiktif positif. Terdapat 4 jenis amar putusan yang berlaku, yakni: 1. Permohonan Tidak Dapat Diterima, dalam hal ini hakim menganggap permohonan pemohon tidak memenuhi syarat formil, pemohon tidak memiliki kedudukan hukum yang sesuai dengan objek permohonan, atau pengadilan tidak berwenang untuk mengadili; 2. Mengabulkan Permohonan Pemohon dan Mewajibkan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara untuk Menerbitkan Keputusan sesuai Permohonan Pemohon, dalam hal ini terdapat kewajiban bagi Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara yang ditunjuk yaitu selama 5 hari kerja untuk menetapkan keputusan yang dimohonkan; 3. Menolak Permohonan Pemohon, dalam hal ini hakim menilai bahwa alasan permohonan yang disampaikan tidak beralasan menurut hukum; dan 4. Menyatakan Permohonan Gugur, dalam hal ini pemohon tidak hadir secara berturut-turut sebanyak 2 kali tanpa alasan yang jelas maupun dalam hal ini diketahui pemohon tidak serius dalam mengikuti rangkaian proses persidangan.

Ketentuan tersebut sudah sangat lengkap mengatur pelaksanaan wewenang dari Pengadilan Tata Usaha Negara dalam memeriksa hingga memutus perkara permohonan keputusan fiktif positif, namun hal tersebut sudah mengalami perubahan ketika diundangkan Undang-Undang Cipta Kerja yang menghilangkan wewenang dari Pengadilan Tata Usaha Negara dalam memutus perkara permohonan fiktif positif.

D. KEBERLAKUAN HUKUM KEPUTUSAN FIKTIF POSITIF DALAM UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA

Pengaturan keputusan fiktif positif dalam Undang-Undang Cipta Kerja hanya meletakkan pada konsep dikabulkannya permohonan secara hukum akibat tidak ada tanggapan terhadap permohonan oleh Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara sampai waktu yang telah ditentukan. Hal ini hanya mengulang ketentuan dalam Pasal 53 ayat (3) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, yang pada Undang-Undang Cipta Kerja ketentuan tersebut diubah posisinya menjadi pada Pasal 53 ayat (4), dan terhadap ketentuan tersebut diatur lebih lanjut di dalam peraturan presiden. Terhadap peraturan presiden yang dimaksud dalam ketentuan undang-undang tersebut hingga saat ini belum ada sehingga terdapat kekosongan hukum dalam pengaturan status keputusan fiktif positif tersebut.

Pada praktik di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara telah terdapat putusan yang menggunakan kembali keberlakuan keputusan fiktif positif dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan sebelum diubah dengan Undang-Undang Cipta Kerja dan ketentuan dalam Perma Fiktif Positif. Pada Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya Nomor 15/P/FP/2021/PTUN.SBY. telah dicantumkan dalam pertimbangan hukum majelis hakim bahwa terhadap kekosongan hukum yang ada dalam Undang-Undang Cipta Kerja serta belum terbitnya peraturan pelaksana dari Pasal 53 tersebut, maka berdasarkan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (selanjutnya disebut sebagai Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman) yang pada intinya mengatur bahwa hakim dilarang menolak untuk memeriksa hingga mengadili dan memutus perkara yang telah diajukan dengan alasan tidak ada hukum yang mengatur atau kurang jelas. Hal tersebut menandakan bahwa hakim melakukan penafsiran hukum terhadap keberlakuan konsep keputusan fiktif positif yang digunakan, yakni dengan menggunakan konsep pada Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dan Perma Fiktif Positif.

Tindakan tersebut adalah untuk meminimalisir adanya kekosongan hukum yang berkepanjangan dan memungkinkan untuk dapat terjadinya suatu ketidakadilan hukum bagi pihak-pihak tertentu, yang dalam hal ini adalah para subjek hukum yang menerima keputusan fiktif positif setelah adanya Undang-Undang Cipta Kerja. Terhadap hal tersebut tentu menimbulkan pertentangan dalam segi keberlakuan undang-undang, yang jika dikaitkan dengan Pasal 87 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan memiliki kekuatan hukum mengikat dan dianggap berlaku sejak tanggal diundangkan, kecuali ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan tersebut. Undang-Undang Cipta Kerja diundangkan pada tanggal 02 November 2020 dan pada ketentuan penutup dinyatakan berlaku saat diundangkan, sehingga secara *ex-nunc* terhadap segala undang-undang yang diubah berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja maka wajib mengikuti ketentuan dalam Undang-Undang Cipta Kerja, termasuk dalam hal ini mengenai Undang-Undang Administrasi Pemerintahan.

Permasalahan tersebut lebih meluas ketika Peradilan Tata Usaha Negara berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja tidak lagi disebut sebagai lembaga yang berwenang memutus perkara permohonan fiktif positif, sehingga ini menyangkut kewenangan absolut pengadilan yang jika dilampaui maka akan menimbulkan tidak berwenangnya lembaga peradilan untuk memutus. Bahwa terhadap lembaga peradilan yang tidak berwenang untuk memutus perkara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur wajib untuk menyatakan tidak dapat

menerima perkara yang dimaksud (*niet ontvankelijk verklaard*). Pada Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dalam Pasal 97 ayat (7) huruf a. terdapat putusan penolakan yang salah satu faktornya adalah dapat berupa tidak berwenangnya pengadilan dalam memeriksa hingga mengadili dan memutus perkara.

Keadaan tersebut menjadi rumit dan tidak berujung melainkan dapat diselesaikan oleh hakim yang menerima perkara tersebut untuk menilai seperti apa keberlakuan dari Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman tersebut. Terhadap kekaburan hukum (*vague norm*) dapat menggunakan metode pengingkaran (*disavowal*), yakni mempertahankan penggunaan asas preferensi seakan-akan tidak terdapat konflik norma. Bahwa dalam hal ini, hakim telah menggunakan pengingkaran terhadap ketentuan Pasal 53 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan setelah diubah dengan Undang-Undang Cipta Kerja sehingga yang digunakan adalah ketentuan dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan sebelum pengundangan Undang-Undang Cipta Kerja dan Perma Fiktif Positif terhadap perkara permohonan fiktif positif tersebut dengan melandaskan pada ketentuan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman.

Mahkamah Agung memberikan aturan yang lebih “mengeluarkan” kewenangannya dalam mengadili perkara permohonan fiktif positif, yaitu dengan adanya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2021 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2021 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan (selanjutnya disebut sebagai SEMA 5 Tahun 2021) yang menyatakan bahwa lembaga fiktif positif bukan menjadi wewenang dari Pengadilan Tata Usaha Negara. Ketentuan ini mempertegas maksud di dalam Undang-Undang Cipta Kerja yang mengarahkan pada bentuk lain yang berada di lingkungan pemerintahan. Hal ini dapat berbentuk upaya administrasi sebagai legalitas formil untuk menjamin legalitas dalam penerbitan permohonan keputusan fiktif positif yang dianggap dikabulkan. Peran lembaga dalam hal ini juga menjadi *filter* untuk menguji secara hukum apakah berkas permohonan yang diajukan tersebut layak untuk dapat dikabulkan secara hukum, sebab hal ini menjadi penting bagi kecermatan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berkewajiban untuk menerbitkan Keputusan yang dimohonkan tersebut.

Berdasarkan analisis tersebut dapat terlihat dengan jelas bahwa Undang-Undang Cipta Kerja sangat memberikan kerancuan terhadap keberlakuan konsep keputusan fiktif positif. Hal ini akan berpengaruh terhadap wewenang dan bentuk perlindungan hukum yang hendak dibentuk oleh pemerintah maupun pembentuk undang-undang terhadap konsep keputusan fiktif positif tersebut.

III. KESIMPULAN

Berdasarkan pada analisis tersebut serta dengan melandaskan pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan doktrin keilmuan hukum yang ada dengan

berpedoman pada sistematika penulisan yang runut, maka dapat disimpulkan bahwa kedudukan dari keputusan fiktif positif dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan perlu untuk diajukan permohonan untuk penetapan sesuai dengan ketentuan Pasal 53 ayat (4) serta berdasarkan pada Perma Fiktif Positif. Setelah adanya pengundangan Undang-Undang Cipta Kerja maka konsep keputusan fiktif sebagaimana diatur dalam Pasal 53 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan hanya memiliki kedudukan dikabulkan secara hukum saja, sedangkan keberlakuannya masih menunggu diterbitkannya peraturan presiden yang hingga saat ini masih belum terbit. Beberapa hakim menggunakan alternatif berupa penggunaan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 (sebelumnya telah disebut sebagai Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman) yang mengatur bahwa hakim tidak boleh menolak perkara dengan alasan tidak ada hukumnya atau normanya kabur. Hal tersebut tidak berselang lama karena dalam SEMA 5 Tahun 2021 telah dinyatakan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara tidak berwenang memeriksa hingga memutus perkara permohonan fiktif positif. Hal tersebut tidak menutup cela bahwa konsep keputusan fiktif positif serta-merta dikabulkan secara hukum tanpa melalui proses pengujian kelengkapan berkas dan substansi, melainkan perlu ada lembaga permohonan fiktif positif yang dalam hal ini dapat berupa upaya administrasi sebagai penguji legalitas dari penerbitan Keputusan yang dimohonkan dan dianggap dikabulkan secara hukum.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pembinaan Hukum Nasional, Naskah Akademik Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2019).
- Erwinsyahbana, Tengku. "Refleksi Hukum." *Ejournal.Uksw.Edu* 3 no.3 (2018): 17-32. <https://doi.org/10.24246/jrh.2019.v4.i1.p115-134>.
- Hadiyati, Nur. "Legal Implications Of Msme Regulation On The Conditionally Unconstitutional Job Creation Law." *Jurnal Komunikasi Hukum (JKH)* 8 no. 1 (2022): 291-306. <https://ejournal.undiksha.ac.id/index.php/jkh/article/view/44406>.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Kencana, 2017. Vol. 17.
- Pratama, Surya Mukti, Adrian E. Rompis, and R. Adi Nurzaman. "Kewenangan PTUN Dalam Memeriksa Surat Presiden Tentang RUU Cipta Kerja Dan Implikasi Putusannya." *Risalah Hukum* 17 no. 1 (2021): 11-25. <https://ejournal.fh.unmul.ac.id/index.php/risalah/article/view/516>.
- Simanjuntak, Enrico. "Prospek Prinsip Fiktif Positif Dalam Menunjang Kemudahan Berusaha Di Indonesia." *Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 7 no. 2 (2018). Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI: 301. doi:10.33331/rechtsvinding.v7i2.250.
- Suhariyanto, Budi. "Persinggungan Kewenangan Mengadili Penyalahgunaan Diskresi Antara Pengadilan Tun Dan Pengadilan Tipikor / Interception Of

- Justice Authority Of Discretion Abuse Between Administration Court And Corruption Courts." *Jurnal Hukum Dan Peradilan* 7 no. 2 (2018). Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung RI: 213. doi:10.25216/jhp.7.2.2018.213-236.
- Solechan, Solechan. "Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Pelayanan Publik." *Administrative Law and Governance Journal* 2 no. 3 (2019). Institute of Research and Community Services Diponegoro University (LPPM UNDIP): 541–57. doi:10.14710/alj.v2i3.541-557.
- Sahlan, Muhammad. "Unsur Menyalahgunakan Kewenangan Dalam Tindak Pidana Korupsi Sebagai Kompetensi Absolut Peradilan Administrasi." *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* 23 no.2 (2016). Universitas Islam Indonesia (Islamic University of Indonesia): 271–93. doi:10.20885/iustum.vol23.iss2.art6.
- Triartha Yuliani, Erlin. "Perbandingan Antara Konsep Fiktif Negatif Dalam Uu 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Dengan Konsep Fiktif Positif Dalam Uu 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan." *Jurnal Komunikasi Hukum (JKH)* 6 no.1 (2020). Universitas Pendidikan Ganesha: 64. doi:10.23887/jkh.v6i1.23441.
- Volokh, Eugene. "Academic Legal Writing: Law Review Articles, Student Notes, Seminar Papers, and Getting on Law Review." *Nicotine & Tobacco Research: Official Journal of the Society for Research on Nicotine and Tobacco* 15 (2010): 391.
- Wantu, Fence M. "Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara." Buku Hukum, 2014.
- Wicaksono, Dian Agung, Bima Fajar Hantoro, and Dedy Kurniawan. "Quo Vadis Pengaturan Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Penerimaan Permohonan Fiktif Positif Pasca Penataan Regulasi Dalam Undang-Undang Cipta Kerja." *Jurnal Rechtsvinding* 10, no.2 (2021): 323–37.
- Wulandari, Desy. "Pengujian Keputusan Fiktif Positif Di Pengadilan Tata Usaha Negara." *Jurnal Lex Renaissance* 5 no.1 (2020). Universitas Islam Indonesia (Islamic University of Indonesia). doi:10.20885/jlr.vol5.iss1.art3.
- Yuliani, Erlin Triartha. "Perbandingan Antara Konsep Fiktif Negatif Dalam Undang-Undang No 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Dengan Fiktif Positif Dalam Undang-Undang No 30 Tahun 2004 Tentang Administrasi Pemerintahan Dan Permasalahannya." *University Of Bengkulu Law Journal* 5 no.1 (April 29, 2020): 1–11. <https://doi.org/10.33369/ubelaj.5.1.1-11>.
- Yuniza, Mailinda Eka, and Melodia Puji Inggarwati. "Peluang Dan Tantangan Penerapan Keputusan Fiktif Positif Setelah Undang-Undang Cipta Kerja Diundangkan." *Jurnal de Jure* 9 no.2 (2017): 114–29. <https://doi.org/10.36277/jurnaldejure.v13i2.539>.